

רוח גבית

אי-אכיפת צווים שיפוטיים, גרירת רגליים והכשרה
בדיעבד של בנייה בלתי חוקית בשטחים



אוקטובר 2011

מחקר וכתביה: זיו שטהל

סיוע במחקר: עו"ד שלומי זכריה, עו"ד אבישר לב

עריכה: ליאור יבנה, עו"ד מיכאל ספרד

עריכת לשון: יסמין הלוי

ביצוע גרפי: סטודיו יהודה דרי

צילום עטיפה: דרור אטקס, יש דין

המועצה הציבורית: שולמית אלוני, מיכאל בן יאיר, שלמה גזית, מיכל זמורה-כהן, רות חשין, אילן פז, פול קדר, יהודית קרפ, יאיר רוטלוי, טליה ששון.

מתנדבי יש דין: חנה אבירם, עידן אורן, יהודית אלקנה, רחל אפק, אראלי ערן, מיה ביילי, רות בן שאול, חנה בר"ג, סיגל ברגמן, תמי גרוס, דינה הכט, אבנר הררי, איילה זוסמן, רחלה חיות, דניאל כהן, ג'ודי לוך, ליאור ליבנה, אריה מגל, שרה מארליס, דליה עמית, יבנה ענבר, נאוה פולק, רינה פלסר, תמרי קדמן, רות קדר, עדנה קלדור, יואל קלמס, נורית קרלין, מאיה רוטשילד, יעל רוקני, ד"ר נורה רש, ד"ר הדס שינטל, עידית שלזינגר, מקי שפירא, ד"ר צביה שפירא.

צוות הארגון: יודית אבידור, הילה אלוני, חיים ארליך, עזמי בדיר, קרוליין בק, אדר גרייבסקי, עו"ד שלומי זכריה, ליאור יבנה, רועי ילין, עו"ד אבישר לב, נועה לוי, אלכסנדרה ליפורט, עו"ד מיכאל ספרד, פיראס עלמי, מוהנד ענאתי, עו"ד כרמל פומרנץ, רוני פלי, מוניר קדוס, רותי ריסטיק, זיו שטהל, עו"ד אמילי שפר, עו"ד מוחמד שקיר, עו"ד עידו תמרי.

פעילות יש דין בשנת 2011 מתאפשרת הודות לתרומותיהם של ממשלות בלגיה, בריטניה, נורווגיה, אירלנד, האיחוד האירופי, קרן מוריה, The Civil Conflict Resolution Programme of the Institute for Foreign Cultural Relations (Germany), The Norwegian Refugee Council, Oxfam Novib, Open Society Institute, CAFOD, ותורמים פרטיים.

יש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם,

שד' רוטשילד 11, תל אביב 66881

טל/פקס: 03-5168563

info@yesh-din.org www.yesh-din.org



תוכן העניינים

5 עיקר הממצאים

6 מבוא

9 פרק א': עתירות באמצעות יש דין נגד אי-מימוש צווי הריסה וצווי סילוק פולשים

11 פרק ב': הפרת צווי ביניים

11 **בג"ץ 9669/10: חמישה בתים הוקמו בבית אל בשטח שנתפס "לצרכים צבאיים"**

12 הפרת צו הביניים
13 במקום אכיפת החוק: העלמת עין מהפרת צו שיפוטי המתרחשת מתחת לאפו של המינהל האזרחי

14 **בג"ץ 2759/09: כביש המחבר בין ההתנחלות עלי למאחז היובל על אדמות פרטיות של תושבי הכפר קריות**

15 הפרת צו הביניים
16 במקום אכיפת החוק: הכרזה על אדמות מדינה במטרה להכשיר את סלילת הכביש

16 **בג"ץ 4475/09: בית כנסת בשטח המאחז אלמתן**

17 הפרת הצו הארעי
18 במקום אכיפת החוק: ניסיון להסדיר את חוקיותו של המבנה

19 **בג"ץ 2295/09: תשעה מבנים בלתי חוקיים במאחז רחלים**

19 הפרת צו הביניים
20 במקום אכיפת החוק: ניסיון להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית

20	בג"ץ 5023/08: תשעה בתים בעפרה שנבנו על אדמות פרטיות של תושבי הכפר עין יברוד
21	הפרת צו הביניים
22	היעדר פעולות אכיפה מצד המדינה

24	פרק ג': התנהלות המדינה בעתירות - גרירת רגליים והכשרה בדיעבד
----	--

24	גרירת רגליים: התחמקות מהצגת עמדת המדינה
25	התחמקות מאכיפת צווים והכשרת העבירות

29	סיכום
----	--------------

32	נספח: עתירות שהוגשו בסיוע יש דין
----	---

עיקר הממצאים

דוח זה עוקב אחר היבטים שונים בהתנהלותה של המדינה בנוגע ל-16 עתירות לבג"ץ שהגישו פלסטינים בסיוע ארגון זכויות האדם **יש דיין**. העתירות הוגשו בעקבות הימנעותן של רשויות האכיפה של מדינת ישראל מנקיטת פעולות למימוש צווי הפסקת עבודות וצווי הריסה שהוציא המינהל האזרחי לבנייה בלתי חוקית בגדה המערבית, ולמימוש צווי סילוק שהוצאו בעקבות נטיעת גידולים וגידור חלקות ("פלישות חקלאיות") באדמות בבעלות פלסטינית פרטית.

ב-11 מהעתירות שהוגשו בסיוע יש דיין הוציא בג"ץ צווי בנייים שנועדו להקפיא את המצב בשטח עד למתן הכרעה בעתירות. חמישה מבין הצווים הללו הופרו, ועבודות הבנייה בשטח נמשכו למרות צו בית המשפט העליון שאסר זאת במפורש. אולם הפרות חמורות אלה לא זכו לאכיפה הולמת מצד הרשויות: מניעת ההפרות והעמדת פורעי החוק לדין.

למחדלי האכיפה נוספות דחיות ממושכות בהצגת עמדותיה של המדינה לבית המשפט, המביאות להתארכות הדיונים בעתירות ולעיכובים משמעותיים בהכרעת הדין. היות שצווי הביניים שנועדו להקפיא את המצב עד למתן הכרעה בעתירות אינם נאכפים, גרירת הרגליים מנוצלת לעיתים קרובות לקביעת עובדות חדשות בשטח מתוך כוונה לטרפד אפשרות למתן הסעדים המבוקשים בעתירות.

בנוסף לאלה, ניכרים מאמציה של המדינה למנוע מצב שבו תינתן הכרעה שיפוטית המורה על הריסת מבנים ופינוי יושביהם. כאשר הדבר אפשרי, המדינה מבקשת להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית באמצעות הכרזה על אדמות מדינה או באמצעות הגשה של תוכניות ואישורן בדיעבד. במקרים שבהם לא ניתן לפעול להכשרת הפעולות הבלתי חוקיות לאחר מעשה, התחייבה המדינה לפעול למימוש הצווים על פי סדרי עדיפויות שהציגה היא עצמה בפני בית המשפט. במקרים ספורים המדינה אף נטלה על עצמה התחייבות לממש את הצווים בתוך פרק זמן מוגדר. עד כתיבת דוח זה, טרם מימשה המדינה את הפינויים שלהם התחייבה במסגרת העתירות.

מבוא

אחד הביטויים הבולטים לחולשתו של שלטון החוק בגדה המערבית הוא היעדרן של פעולות אכיפה אפקטיביות בנוגע לעבירות שמבצעים אזרחים ישראלים בתחום הבנייה. בשנת 2005 קבע מבקר המדינה כי "מסקנות התחקיר ופעולות הבנייה הבלתי חוקיות שתוארו בו [...] מצביעות על הטיפול הבלתי יעיל של מערכת הביטחון והמינהל בפעולות הבלתי חוקיות בתחום הבנייה, לרבות פלישות לאדמות מדינה, ובפינוי מאחזים בלתי מאושרים, ויש בהן כדי להעיד על המצב השורר באיו"ש בתחומים אלו.¹ אל מחדלי האכיפה בפועל מצטרפת בשנים האחרונות התנהלותה של המדינה בעתירות המוגשות נגדה לבתי המשפט בשל אי-מימוש הצווים שהוציא המינהל האזרחי. בדוח זה נבקש להצביע על מגמות בולטות בהתנהלות המדינה בהליכים משפטיים אלה. הדוח מתבסס על הניסיון שצבר יש דין במשך יותר משלוש שנים, שבהן סייע לפלסטינים לעתור לבג"ץ בבקשה שוירה לרשויות המדינה לממש צווים שהן עצמן הוציאו בעקבות בנייה בלתי חוקית על ידי ישראלים בגדה.² חלקו הראשון של הדוח עוסק בהפרתם של צווים שיפוטיים ובמחדליה של המדינה באכיפת צווים אלה; חלקו השני מתאר מסכת ממושכת של התחמקויות מהצגת עמדותיה של המדינה ביחס לעתירות, הימנעות ממימוש צווי הריסה למרות הצהרותיה שבכוונתה לעשות כן, והחלטות על הכשרתה של הבנייה הבלתי חוקית בדיעבד.

ארגון זכויות האדם יש דין פועל להגנה על זכויות האדם של האוכלוסייה המוגנת בשטחים הכבושים, בין היתר באמצעות בקרה על מערכת אכיפת החוק הישראלית בשטחים אלה. במסגרת פרויקט רב-שנתי שעניינו טיפול בגזל אדמותיהם של אזרחים פלסטינים בשטחים הכבושים, הארגון מבקש לחזק הליכים של אכיפת חוק אפקטיבית הנדרשת כדי להגן על זכויות הקניין של פלסטינים תושבי הגדה המערבית.³ פעילות זו באה לידי ביטוי בסיוע לאזרחים פלסטינים בהגנה על זכויותיהם באדמותיהם

-
1. מבקר המדינה, **דוח שנתי 56 א'**, 2005, עמ' 240. הדוח מצא כי בין 77% ל-92% מפעולות הבנייה הבלתי חוקית של ישראלים בגדה המערבית בשנים 2000-2004, אשר היו ידועות למינהל האזרחי, לא טופלו.
 2. הדוח מתייחס ל-16 עתירות שהוגשו באמצעות יש דין 3-4 עתירות נוספות שהגישה תנועת שלום עכשיו.
 3. בשנים האחרונות נשמעות טענות גם לגבי מחדלי אכיפה כלפי עבירות בנייה במגזר הפלסטיני. ככל שיש תופעה משמעותית של בנייה לא חוקית ע"י פלסטינים, יש דין רואה בכך תופעה שונה בתכלית, שהיקפה, אופייה ומניעה אינם דומים לבניה הלא חוקית הישראלית. בניגוד לבנייה הבלתי חוקית של ישראלים, המבוצעת ברוב המקרים ממניעים אידיאולוגיים ולא אחת על אדמה פרטית של פלסטינים (וכך יוצרת פגיעה בזכות הקניין של האוכלוסייה הפלסטינית המוגנת), הבנייה הבלתי חוקית במגזר הפלסטיני נובעת לרוב מה"חנק התכנוני" ממנו סובלת אוכלוסייה זו והיא אינה מתבצעת תוך הפרת זכויות קניין של אחרים (לא ידוע לנו על אף מקרה של בניה פלסטינית על אדמות פרטיות של אזרחים ישראלים). הבניה הבלתי חוקית הפלסטינית מאופיינת בדרך כלל בבנייה ללא היתר באדמתם שלהם או על קרקע ציבורית המשתייכת לגוש הטבעי של הכפרים הפלסטינים. כארגון זכויות אדם, אנו רואים לנכון לבחון בעיקר הפרת חוק שתוצאתם לא רק חריגה תכנונית אלא גם פגיעה בזכות קניין, וכן אנו מתמקדים בעבירות שקורבנותיהם הם האזרחים המוגנים בשטח הכבוש.

שנגזלו באופן בלתי חוקי לשם בניית התנחלויות ומאחזים, ללא מענה ממשי מצד הרשויות בתחום האכיפה. בתוך כך נוקט יש דיין מגוון הליכים משפטיים שמטרתם לאלץ את הרשויות למלא את חובתן להגן על התושבים הפלסטינים ורכושם ולאכוף את החוק בגדה המערבית. 28 תיקים שבהם סייע יש דיין לתושבים פלסטינים מצויים כיום בשלבים שונים של הליכים משפטיים, רובם עתירות לבג"ץ העוסקות בהיעדר אכיפה ביחס לבנייה בלתי חוקית.⁴

חובתה של מדינת ישראל לאכוף את החוק בשטחים הכבושים מעוגנת הן בכללי המשפט הבינלאומי והן בהוראות המשפט המינהלי הישראלי, וכוללת את החובה לפעול באופן אקטיבי להגנה על רכושם של האזרחים המוגנים מפני גורם שלישי, ולנקוט פעולות שיבטיחו את יכולתם ליהנות מקניינם ולהגשים זכויות יסוד אחרות הנתונות להם.

אלוף פיקוד המרכז, כמפקד הצבאי שנכנס לנעלי הריבון בשטחי הגדה המערבית, אמון על אכיפת החוק בשטח זה על שלל היבטיה, לרבות אכיפת דיני התכנון והבנייה. במסגרת אחריות כוללת זו אמורים המפקד הצבאי וכל גופי האכיפה הפועלים מתוקף סמכותו - כוחות הצבא, משטרת ישראל והמינהל האזרחי - לפעול לאכיפת הדין נגד בנייה בלתי חוקית באזור.

פעילות התכנון בגדה המערבית מנוהלת על ידי המינהל האזרחי באמצעות חוקי התכנון והבנייה הירדניים שהיו תקפים בשטח בשנת 1967 והותאמו במשך השנים, באמצעות צווים צבאיים שהוציא מפקד האזור (אלוף הפיקוד), למציאות הכיבוש הישראלי בשטחי הגדה המערבית. הסמכויות התכנוניות של הבנייה היהודית בגדה נתונות בידי מועצת התכנון העליונה המצויה במפקדת המינהל האזרחי הסמוכה לבית אל ומורכבת מקציני צבא ומאזרחים עובדי צה"ל.⁵ יחידת הפיקוח של המינהל האזרחי היא המופקדת על הפיקוח על הבנייה בשטחים - למעט בשטחי תוכניות מתאר מאושרות במועצות המקומיות הישראליות - ועל אכיפת החוק בנוגע לבנייה בלתי חוקית כאמור, בפועל. היחידה אחראית על איתור הפרות בנייה ואיסוף מידע בנוגע לבנייה בלתי חוקית וכן על הוצאה לפועל של "נוהל בנייה בלתי חוקית", שבמסגרתו מוציאה ועדה מטעם היחידה צווי הפסקת עבודה וצווי הריסה למבנים בלתי חוקיים.⁶ באופן מעשי, מימושם של הצווים מותנה בהוראת שר הביטחון, הממעט להורות על פינוי

4. עתירות נוספות עוסקות במניעת גישה של חקלאים פלסטינים לאדמתם, ובנושאי רוחב שונים.

5. **צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה והשומרון) (מס' 418)**, תשל"א-1971. הצו קובע כי הסמכות שניתנה בחוק הירדני (חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, מס' 79 משנת 1966) לוועדה מחוזית לתכנון ערים, כפרים ובניינים תהיה נתונה למועצת התכנון העליונה. להרחבה ראו הרצאתו של שמואל גרוגל בנושא תכנון וא-תכנון בגדה המערבית ככלי פוליטי ליכוס המרחב, נובמבר 2002, באתר "במקום": <http://www.bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=36>.

6. נוהל הטיפול בבנייה בלתי חוקית על פי חוק התכנון והבנייה הירדני (נוהל ב"ח). השלבים לטיפול בבנייה בלתי חוקית לפי הנוהל הם: הוצאת צו הפסקת עבודה וזימון הבעלים להופיע בפני ועדת המשנה לפיקוח (של מועצת התכנון העליונה); דיון בוועדה והשמעת טענות הבעלים נגד צו הפסקת העבודה; במידה שטענות הבעלים דחוח, הוועדה מוציאה צו הריסה המקנה לבעלים אורכה של 30 יום להגשת ערר. במידה שהערר נדחה או שלא הוגש ערר, ועדת המשנה לפיקוח רשאית לפעול (באמצעות אנשי הפיקוח) להריסת המבנה הבלתי חוקי. על פי החוק, הפרת צו הפסקת עבודה או צו הריסה מהווה עבירה פלילית שעונשה קנס. בתוך: עו"ד טליה ששון, **חות דעת בנושא מאחזים בלתי מורשים**, ירושלים, פברואר 2005, עמ' 17; מבקר המדינה, **דוח שנתי 56 א'**, 2005, עמ' 240.

והריסה. את מסגרת הטיפול ב"פלישות חקלאיות" לאדמות בבעלות פרטית פלסטינית (כלומר נטעית גידולים חקלאיים בחלקות אדמה בבעלות פרטית של אדם אחר, וללא אישורו) קובע "צו דבר שימוש מפריע במקרקעין פרטיים"⁷, שמכוחו מוצאים צווי פינוי לפלישה לאדמות. יחידת הפיקוח של המינהל האזרחי אחראית גם לאכיפת הצווים האלה, בסיועם של כוחות צבא ומשטרה, בהתאם לצורך.

תסבוכת מיוחדת נוגעת לאכיפה בתחומי תוכניות שבתוקף בהתנחלויות. חלק מהמועצות המקומיות הישראליות בשטחים הכבושים הוסמכו להקים ועדות תכנון מקומיות (למשל: מעלה אדומים, קרני שומרון, מודיעין עילית, שילה ועוד). ועדות תכנון מקומיות אלה הן המוקדות על אכיפת דיני התכנון והבנייה בגבולות תוכניות המתאר המאושרות שבתחומן. כך יוצא שאם פרנסיה של התנחלות מסוימת אחראים לבנייה בלתי חוקית בתחומיה, יחידת הפיקוח שלהם היא זו שאמורה לכאורה למנוע את ההפרה.

במסגרת עתירת תנועת שלום עכשיו בנוגע לבנייה בלתי חוקית במאחזים היובל וחרשה, שהוקמו מצפון לרמאללה, ליד ההתנחלויות עלי וטלמון בהתאמה, הציגה המדינה באוקטובר 2008, בהוראת שופטי בג"ץ, את רשימת סדרי העדיפויות למימוש צווי הריסה שהוצאו בגין בנייה בלתי חוקית בגדה המערבית במגזר הישראלי. המסמך כולל שמונה סעיפים בסדר חשיבות יורד. בראש סדר העדיפויות מצויים צווי הריסה המבוססים על החלטות שיפוטיות; לאחר מכן צווי הריסה של מבנים המצויים בשלבי בנייה התחלתיים, בנסיבות שבהן יש חשיבות למתן מענה מהיר לפני השלמת הבנייה והאכלוס; ואחריהם צווי הריסה למבנים המצויים במקרקעין מוסדרים בבעלות פרטית פלסטינית.⁸

למרות הצהרותיה החוזרות של המדינה בבית המשפט בדבר סדרי העדיפויות, הניסיון שנצבר בעתירות שיש דין סיעה בהגשתן מלמד כי בפועל המדינה נמנעת מאכיפת צווים ומפינוי מבנים, גם כאשר אלו מצויים בראש רשימת סדר העדיפויות שהמדינה עצמה הצהירה עליו.

7. צו דבר מקרקעין (שימוש מפריע במקרקעין פרטיים) (יהודה ושומרון) (מס' 1586) התשס"ז-2007.

8. תשובת המדינה מיום 28.10.2008, במסגרת העתירה בבג"ץ 9051/05 תנועת שלום עכשיו – ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים ואח' נגד שר הביטחון ואח'. בהמשך מופיעים הצווים הבאים, בסדר חשיבות יורד: צווי הריסה למבנים המצויים במקרקעין שאינם מוסדרים ואינם בגדר אדמות מדינה; צווי הריסה למבנים במאחזים בלתי מורשים שהוקמו לאחר מרץ 2001; צווי הריסה למבנים במאחזים בלתי מורשים שהוקמו לפני מרץ 2001; צווי הריסה למבנים המצויים מחוץ לתוכניות תכנון מפורטות ומאושרות; יתר המבנים.

פרק א'

עתירות באמצעות יש דין נגד אי-מימוש צווי הריסה וצווי סילוק פולשים

במסגרת הסיוע שיש דין מגיש לפלסטינים המבקשים את עזרתו בהתמודדות עם בנייה בלתי חוקית על אדמותיהם או על אדמות ציבוריות, הוגשו עד כה 16⁹ עתירות לבג"ץ בבקשה שיוורה למדינה לאכוף צווים שהוציא המינהל האזרחי, אך לא פעל למימושם.

← 13 עתירות מבקשות מבית המשפט להורות למדינה לאכוף צווי הריסה וצווי הפסקת עבודות שהוצאו בגין בנייה בלתי חוקית (של בתי מגורים, מבני ציבור וכבישים) באדמות בבעלות פרטית פלסטינית ובאדמות ציבור.

← 3 עתירות מבקשות מבית המשפט להורות למדינה לאכוף צווי פינוי שהוצאו על פי "צו דבר שימוש מפריע במקרקעין פרטיים", בעקבות פלישה חקלאית והצבת גדרות באדמות המצויות בבעלות פרטית פלסטינית.

בעתירות מתוארת התנהלות חמורה של עצימת עין מתמשכת בידי הרשויות ומתן היתר שבשתיקה לעבירות בנייה והשתלטות חקלאית שנועדו להרחבת התנחלויות ומאחזים תוך גזל אדמות פלסטיניות פרטיות ואדמות ציבור. בעתירות אלה התבקש בית המשפט להורות לרשויות לפעול לאכוף את צווי הפסקת העבודות, ההריסה והפינוי שהן עצמן הוציאו.

החובה לאכוף את החוק אמנם מובנת מאליה, אך באין אכיפה ונוכח חוסר המעש של הרשויות, העותרים נאלצים לפנות לבג"ץ ולבקשו להתערב בפעולתן ולהורות להן לאכוף את החוק. העתירות הוגשו לאחר שפניות חוזרות ונשנות של העותרים באמצעות יש דין למינהל האזרחי בדרישה כי יפעל לאכיפת הצווים לא הביאו לסילוק המבנים או הפולשים ולהשבת הקרקע לבעליה החוקיים.

העתירות מוגשות נגד רשויות המדינה האמונות על אכיפת החוק בגדה המערבית - שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי ומפקד מחוז ש"י של משטרת ישראל. בשל היותם צד בעניין מופנות העתירות גם להתנחלויות הרלבנטיות ואל המועצות האזוריות הישראליות בשטחים "משיבים" נוספים לעתירה, אולם העתירות מופנות בראש ובראשונה נגד המדינה, שהאחריות

9. עתירה נוספת נמחקה לבקשת יש דין זמן קצר לאחר שהוגשה כאשר התברר כי נפלה טעות בזיהוי של חלקת האדמה שמתנחלים בנו עליה מבנים בלתי חוקיים במאחז מגרון. צו ביניים שניתן במסגרת העתירה בוטל. פרק ג' בדוח מתייחס גם לשלוש עתירות שהגישה תנועת שלום עכשיו.

למימוש הצווים, לאכיפת החוק בגדה המערבית ולשמירה על זכויותיהם של האזרחים הפלסטינים רובצת לפתחה. לראיית יש דין, אחריותם של העבריינים לביצוע העבירות אינה מפחיתה מאחריותה של המדינה, שכן עליה מוטלת החובה לבצע פעולות אכיפה אפקטיביות הן במישור המניעתי והן במישור הענישתי.

עד לכתיבת דוח זה ניתנו במסגרת העתירות **11 צווי ביניים** המורים למנוע את המשך עבודות הבנייה ואוסרים חיבור מבנים לתשתיות ואכלוסם עד להכרעה בעתירה. כן נתקבלו **7 צווים על תנאי**, המורים למשיבים לנמק מדוע אינם פועלים למימוש צווי ההריסה והפינוי שיצאו תחת ידיהם. בשלוש עתירות התקבלה הכרעה וניתן פסק דין.¹⁰ 13 עתירות עודן תלויות ועומדות.

10. בבג"ץ 6642/08 **עבד אלטיף ואח' נגד שר הביטחון ואח'** (פסק דין מיום 2.11.2009) - פסק הדין דחה את העתירה אך הותיר על כנו את צו הביניים האוסר על המשך בנייתו של בית כנסת על אדמותיו הפרטיות של תושב הכפר ג'ב; בבג"ץ 4475/09 **נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נגד שר הביטחון ואח'** הוחלט לסיים את הטיפול בעתירה לאחר שבית הכנסת נאטם לפי התחייבות המדינה (פסק דין סופי מיום 8.8.2010 והחלטה משלימה מיום 17.1.2011); בבג"ץ 4457/09 **מחמד אחמד יאסין מנאע ואח' נגד שר הביטחון ואח'** (פסק דין מיום 27.7.2011) פסק הדין הפך את צו הביניים לצו מוחלט ואסר על המשך בנייה ושימוש במתקן טיהור שפכים בעפרה עד שתוסדר חוקיותו.

פרק ב'

הפרת צווי בנייים

כאמור, מתוך 13 עתירות שעניין בנייה בלתי חוקית ושהסעד שהתבקש בהן הוא מימוש צווי הריסה שהוצאו על ידי המינהל האזרחי, הוציא בג"ץ 11 צווי בנייים האוסרים על המשך עבודות הבנייה ואכלוס המבנים. חמישה מצווי הביניים הופרו;¹¹ בארבעה מתוכם מיהרו המתנחלים להשלים את עבודות הבנייה או לאכלס את הבתים, חרף הוראתו המפורשת של בג"ץ. באחד המקרים נחפזו המשיבים לסיים את הבנייה והאכלוס בימים הספורים שחלפו ממועד הגשת העתירה למתן צו בנייים על ידי בית המשפט, והבתים עודם מאוכלסים, תוך הפרת הצו האוסר על שימוש במבנים. ייתכן שכך קרה גם במקרים נוספים.

בג"ץ 9669/10: חמישה בתים הוקמו בבית אל בשטח שנתפס "לצרכים צבאיים"

ב-29 בדצמבר 2010 עתר עבד אלרחמאן קאסם לבג"ץ בסיוע הצוות המשפטי של יש דיין.¹² קאסם, תושב הכפר דורא אלקרע הסמוך להתנחלות בית-אל, הוא בעליה של חלקת אדמה שירש מאביו המנוח ושימשה בידי בני המשפחה במשך דורות, עד שנתפסה בשנות השבעים לצרכים צבאיים. על אף שתפיסה צבאית היא זמנית מטבעה,¹³ ואף כי החלקה נותרה שוממה ומעולם לא נוצלה לצורך צבאי כלשהו, היא לא הושבה לבעליה, והלה מנוע מלהגיע אליה ולעבדה.

בתחילת אוקטובר 2010 הבחין קאסם כי מבני מגורים גדולי ממדים נבנים בחלקה, ובחלק אחר שלה הוכשרה הקרקע לבניית בתים נוספים, לשם הרחבת ההתנחלות בית-אל. הבנייה הבלתי חוקית לא נעלמה מעיני פקחי המינהל האזרחי שמפקדתם מצויה בסמוך לחלקה, והללו הוציאו צווי הפסקת עבודות וצווי הריסה למבנים. העתירה הוגשה לאחר שהתברר כי הרשויות הישראליות אינן אוכפות

11. צו בנייים נוסף הופר בעתירה המתייחסת לבנייה בלתי חוקית בהתנחלות טלמון. העתירה לא נכללה בדוח זה העוסק בעתירות למימוש צוויים. בג"ץ 8171/09 עבאס חסן יוסף יוסף, ראש מועצת הכפר אל ג'אניה נ' מועצת התכנון העליונה במינהל האזרחי ואח' (העתירה עדיין תלויה ועומדת).

12. בג"ץ 9669/10 עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון ואח', (העתירה הוגשה ביום 29.12.10, נגד שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי, מפקד משטרת מחוז ש"י והמועצה האזורית בית אל).

13. בג"ץ 606/78 איוב ואח' נ' שר הביטחון ואח', פ"ד לג(2) 113 [1979], עמ' 124-125. בדוח מבקר המדינה מ-2005 נכתב: "משרד מבקר המדינה מעיר, כי תפיסת מקרקעין באמצעות צו תפיסה נועדה לשימוש במקרקעין לצרכים צבאיים חיוניים בלבד. אי-ביטול צו התפיסה לצרכים צבאיים על השטח של הוכרז כאדמות מדינה והוא בבעלות פלסטינית, אינו מתיישב עם הדין ועם סדרי המינהל התקינים". מבקר המדינה, דוח שנתי 56 א', 2005 עמ' 212.

את הצווים שהוציאו, ולאחר שפניות לגורמי המינהל האזרחי ואף הגשת תלונה למשטרת ישראל לא הובילו לעצירת הבנייה הבלתי חוקית באדמתו של קאסם. בעתירה התבקש בית המשפט להורות לרשויות לפעול לאכיפת צווי ההריסה והפסקת העבודות שהוציאו. ב-24 בינואר 2011 ניתן צו ביניים המטיל על כל המשיבים בעתירה, לרבות ובעיקר אלה המייצגים את רשויות המדינה, חובה אקטיבית למנוע את המשך בנייתם של המבנים ואכלוסם:

*"ניתן בזה צו ביניים המורה למשיבים 1-5 לנקוט בכל הצעדים הדרושים כדי לקיים את צווי הפסקת העבודה שהוצאו מטעם המשיב 2 ביחס למבנים המוקמים בחלקה 142 בגוש 4 באדמות הכפר דורא אל קרע, בשטח צו התפיסה הצבאי. אם וככל שאין לעת הזו, כנטען, אמצעים לממש לאלתר את צווי ההריסה, תמומש לאלתר הפסקת העבודה ומניעת חיבור לתשתיות ומניעת אכלוסם."*¹⁴

כמו כן הוציא בית המשפט צו על תנאי המורה לרשויות האכיפה לנמק מדוע אין מממשים את צווי ההריסה הסופיים שהוצאו ביחס למבנים אלה.

הפרת צו הביניים

על אף קיומו של צו שיפוטי ברור המורה על הפסקת פעולות הבנייה ומורה לרשויות לפעול על מנת לעצור את התקדמות הבנייה, עבודות הבנייה במקום נמשכו תוך הפרה בוטה של צו הביניים: ב-2 במרץ 2011 הבחין העותר בפועלי בניין בשטח וכן בהתקדמות בבנייה בהשוואה למצבה לפני שהוגשה העתירה; יומיים לאחר מכן הבחינה חגית עפרן, רכזת צוות מעקב התנחלויות בתנועת שלום עכשיו, בפעילות של יציקת בטון על גג אחד המבנים ובנוכחות של משאיות המכילות חומרי בניין ומערבלי בטון בשטח. בעבודות הבנייה ויציקת הבטון שהתבצעו באותו יום השגיח גם קרוב משפחתו של קאסם, אשר צילם את עבודות היציקה; ב-6 במרץ 2011 תיעדו מתנדבי יש דין פעולות בנייה נוספות על גג מבנה נוסף, שכללו הצבת קורות עץ כהכנה לבניית קומה שלישית.

העבודות הנמרצות נועדו ככל הנראה להשלים את הבנייה ולהעמיד את הרשויות ואת גורמי האכיפה בפני עובדות מוגמרות שיקשו על מימוש צווי ההריסה שהוצאו למבנים ואף יסכלו אפשרות למתן הסעד המבוקש בעתירה.

¹⁴ החלטות בעניין מתן צו ביניים וצו על תנאי בבג"ץ 9669/10 עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון, 24.1.11.



עבודות בנייה על אדמתו של קאסם למרות צווי הפסקת עבודה והריסה שהוצאו למבנים. מימין: עבודות הבנייה ב-23 בינואר 2011 (יום לפני הוצאת צו הביניים); משמאל: עבודות הבנייה ב-6 במרץ 2011. צילום: יש דיין

במקום אכיפת החוק: העלמת עין מהפרת צו שיפוטי המתרחשת מתחת לאפו של המינהל האזרחי

פעולות הבנייה שנצפו במקום דווחו לפרקליטות המדינה בליווי דרישה לאכיפה מיידית של הצו השיפוטי ולהפסקה מיידית של העבודות. בתגובה, אישרה פרקליטות המדינה כי "הקומה התחתונה של אחד המבנים צופתה בזפת", אך טענה כי בסיוורים של מחלקת האכיפה של המינהל האזרחי במקום "לא נמצאה אינדיקציה לעבודות אשר בוצעו בשטח מאז ניתן צו הביניים..."¹⁵ פרט לכך.¹⁵ פרקליטות המדינה התחייבה כי גורמי המינהל האזרחי "ימשיכו לפעול לאכיפת צו הפסקת העבודות... בהתאם לצו הביניים אשר ניתן בעתירה". למרות התחייבות זו, ואף שמפקדת המנהל האזרחי שוכנת בסמיכות לחלקה, כאמור, פעילות הבנייה נמשכה וקאסם נאלץ להגיש בקשה לצו על פי פקודת ביזון בית משפט, אשר יכפה על המשיבים כולם, באמצעות מאסר או קנס כפי שמורה הדין, לקיים את ההחלטה השיפוטית המורה על הפסקת העבודות. הבקשה נדחתה בשל התחייבותו של ראש המינהל האזרחי ביהודה ושומרון, תא"ל מרדכי אלמוז, כי פקחי המינהל האזרחי יסיירו בשטח לפחות שלוש פעמים בשבוע.¹⁶

15. תשובתה של פרקליטות המדינה למכתבו של עו"ד שלומי זכריה, 10.3.2011.

16. החלטה בבקשה מיום 10.3.2011 מטעם העותר לצו על פי פקודת ביזון בית משפט והודעה מעדכנת מיום 26.5.2011 מטעם המשיבים 1-4 בבג"ץ 9669/10 עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון, 31.5.2011.

ב-7 באפריל 2011 הודיעה המדינה במסגרת תשובתה לעתירה לצו על תנאי, כי כוונתה לממש את צווי ההריסה ביחס למבנים בתוך שנה (עד אפריל 2012).¹⁷ בדיון האחרון בעתירה, שהתקיים ב-20 ביוני 2011, נקבע כי המדינה תגיש הודעה מעדכנת ביחס למצב בשטח עד סוף שנת 2011.¹⁸

בג"ץ 2759/09: כביש המחבר בין ההתנחלות עלי למאחז היובל על אדמות פרטיות של תושבי הכפר קריות

ב-29 במרץ 2009 עתר לבג"ץ ראש מועצת הכפר הפלסטיני קריות בסיוע יש דין, בבקשה כי בית המשפט יורה לעצור את פריצתו וסלילתו של כביש המחבר בין ההתנחלות עלי ובין מאחז היובל הסמוך אליה, המצוי על אדמותיהם הפרטיות של תושבי הכפר קריות.¹⁹ תוואי הדרך נפרץ כבר ב-2002 כשביל עפר, וב-2005 החלו עבודות נמרצות לקראת סלילתו ככביש רחב שאורכו 1,400 מטרים וחלקים ממנו עוברים באדמות פלסטיניות פרטיות. עבודות הסלילה נעשו ללא היתר ועל אדמות פלסטיניות פרטיות, ובעקבותיהן הוציא המינהל האזרחי צו הריסה לכביש. העתירה הוגשה לאחר שפניות לרשויות הרלבנטיות, במטרה להסב את תשומת לבן לפריצתו הבלתי חוקית של הכביש, לא הביאו לעצירת העבודות, ואלה נמשכו חרף קיומם של צווי הריסה ביחס לכביש.

ב-5 באפריל 2009, ימים ספורים לאחר הגשת העתירה, הוצא צו ביניים האוסר על המועצה האזורית מטה בנימין ועל האגודה השיתופית עלי לבצע "כל עבודות בנייה בעצמן או על ידי אחרים, על אדמות הכפר קריות בכל הנוגע לכביש נשוא העתירה".²⁰ בתשובתה המקדמית לעתירה, שנמסרה ב-5 ביולי 2009, דיווחה המדינה כי בדיקה שנערכה ב-1 ביולי 2009 העלתה כי העבודות הופסקו וכי כחלק מפעולות האכיפה שנקטה הונחו בכביש חסימות ובוצעה חריצה של הדרך בכמה מוקדים.

17. כתב תשובה מטעם המשיבים בבג"ץ 9669/10 **עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון**, 7.4.2011. הודעה מבוססת על ההחלטות שגובשו בישיבה מיוחדת שכינס ראש הממשלה בנימין נתניהו ב-28 בפברואר 2011 בהשתתפות שר הביטחון, השר לביטחון פנים, השר לנושאים אסטרטגיים, השר בני בגין, שר המשפטים, היועץ המשפטי לממשלה וגורמים נוספים, במטרה לגבש מדיניות בנוגע לבנייה בלתי חוקית בגדה המערבית. לפי המדיניות החדשה, ככלל, תוסר בנייה בלתי חוקית על קרקע פרטית, ובד בבד יוסדר מעמדה התכנוני של בנייה באדמות ציבור.

18. החלטה בבג"ץ 9669/10 **עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון**, 20.6.2011.

19. בג"ץ 2759/09 **עבד אל נאצר חמד לבום – ראש מועצת הכפר קריות נ' שר הביטחון, אהוד ברק ואח'**. העתירה הוגשה ביום 29.3.09 נגד שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי, מפקד משטרת מטה בנימין, המועצה האזורית מטה בנימין והאגודה השיתופית-חקלאית עלי.

20. החלטה (צו ביניים) בבג"ץ 2759/09 **עבד אל נאצר חמד לבום – ראש מועצת הכפר קריות נ' שר הביטחון, אהוד ברק**, מיום 5.4.09.

הפרת צו הביניים

ב-6 ביולי 2009, יום לאחר הודעתה של המדינה כי העבודות הופסקו, תיעדו אנשי יש דין עבודות הכשרה לקראת סלילה באמצעות כלים כבדים, שהתבצעו באין מפריע בחלקו הדרומי של הכביש, תוך הפרה ברורה וגלויה של צו הביניים. בעקבות זאת פנה יש דין למדינה בדרישה שתפעל למילוי הוראות הצו ולמניעת קביעתן של עובדות בשטח. בתשובה שנתקבלה בעקבות הפנייה אישרה נציגת המדינה כי "בתוואי הכביש המוביל למאחז היובל בוצעו עבודות שבמסגרתן זופת קטע כביש של כ-150 מטרים, בקטע הסמוך לכניסה למאחז, וזאת תוך הפרה לכאורה של צו הביניים אשר ניתן על ידי בית המשפט בעתירה."²¹

בעקבות הפרת הצו השיפוטי קבעה נשיאת בית המשפט העליון דורית בייניש כי "על פני הדברים נראה כי המשך הסלילה בסמוך למאחז הושלם לאחר שניתן צו ביניים ועניין זה - אם אמנם כך הוא -אנו רואים בחומרה רבה."²² כמו כן נקבע כי בתוך 45 ימים תגיש המדינה עדכון לבית המשפט, אשר "בהיר את הנסיבות הכרוכות בסלילת הכביש, תתייחס לשאלת הקרקע הפרטית, להפרת צו הביניים הנטענת ולצעדים שהמדינה נקטה בקשר לכך."²³ בעקבות הודעת העדכון של המדינה ותגובת העותרים עליה, ב-6 באפריל 2011 הוציא בית המשפט צו על תנאי המורה למשיבים לנמק בתוך 45 ימים מדוע לא ייהרס הכביש נשוא העתירה, ומדוע לא יינקטו צעדים נגד מפירי צו הביניים.²⁴

במקום אכיפת החוק: הכרזה על אדמות מדינה במטרה להכשיר את סלילת הכביש

ב-26 ביוני 2011 הכריזה המדינה על רוב האדמות שבתוואי הכביש כ"אדמות מדינה" (אדמות ציבור).²⁵ לרוב, ההכרזה היא הליך מקדים לקראת תכנון והקצאת שטח לבנייה. באמצעות שרשרת הפרות חוק בוטות שהחלה בבנייה ללא היתר, המשיכה בהפרת צווי המינהל האזרחי והסתיימה בהפרת צו של בג"ץ, השיגו מפירי החוק את מבוקשם ואף זכו לחותמת הכשר מטעם המדינה. הכשרת השרץ מחזקת את פורעי החוק ומהווה תמריץ להפרות נוספות, תוך החלשה נוספת של שלטון החוק.

-
21. תשובת פרקליטות המדינה לעו"ד שלומי זכריה מהצוות המשפטי של יש דין, 3.8.09.
 22. החלטה בבג"ץ 2759/09 עבד אל נאצר חמד לבום - ראש מועצת הכפר קריות נ' שר הבטחון, אהוד ברק, מיום 26.5.10.
 23. שם.
 24. צו על תנאי בבג"ץ 2759/09 עבד אל נאצר חמד לבום - ראש מועצת הכפר קריות נ' שר הבטחון, אהוד ברק, מיום 6.4.11.
 25. תעודה לפי הצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה ושומרון) (מס' 59) תשכ"ז-1967, אשר נחתמה ב-26.6.2011 בידי יוסי סגל, הממונה על הרכוש הנוטש והממשלתי באזור יהודה ושומרון.

בנוסף, גם בקטעי הכביש שעליהם לא ניתן להכריז כאדמות ציבור, נמנעת המדינה מלקיים את התחייבותה בפני בית המשפט ולהרוס את הכביש. בדיון שהתקיים ב-12 בספטמבר 2011 כרכה הנשיאה בייניש את גורלם של קטעי כביש אלה בגורלו של המאחז היובל כולו, שכן באם יחליט הדרג המדיני להכשירו יזדקקו תושביו לכביש גישה אליו.



סלילת הכביש בין עלי למאחז היובל נמשכה לאחר הוצאת צו הביניים. מימין: הכביש בתחילת שנת 2009. משמאל: הכביש המזופת, לאחר הוצאת צו הביניים ב-25.10.09. צילום: דרור אטקס, יש דין

בג"ץ 4475/09: בית כנסת בשטח המאחז אלמתן

ב-26 במאי 2009 עתרו ראשי מועצות הכפרים הפלסטינים דיר איסתיא ות'ולת' לבג"ץ בסיוע יש דין, בבקשה שיורה לעצור את בנייתו הבלתי חוקית של בית כנסת במאחז אלמתן, אשר הוקם על אדמות ציבור המסווגות כאדמות הכפר דיר איסתיא.²⁶ עם הגשת העתירה הוצא צו ארעי, שהפך בהמשך לצו ביניים,²⁷ והופנה לכלל המשיבים בעתירה: "...להפסקת כל עבודות הבנייה ו/או חיבור לתשתיות ו/או סלילת דרכים של המבנה נשוא העתירה ולהימנע מביצוע כל עסקה במבנה זה ו/או העברת הזכויות בו, עד להחלטה אחרת בעתירה."²⁸

26. בג"ץ 4475/09 נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נ' שר הביטחון ואח'. עתירה הוגשה ביום 26.5.09 נגד שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי, מפקד משטרת מחוז ש"י והמועצה האזורית שומרון.

27. ב-16 ביוני 2009 הפך בית המשפט את הצו הארעי לצו ביניים. הוראות הצו נותרו בעינן.

28. החלטה (צו ארעי), בג"ץ 4475/09 נדמי חסן מוחמד סלמאן נ' שר הביטחון, 26.5.09.

הפרת הצו הארעי

בסיור שנערך מטעם יש דין יומיים לאחר הוצאת הצו, התברר כי עבודות הבנייה במבנה נמשכות והצו הארעי מופר. בסיור שהתקיים כעבור יומיים נוספים, ב-2 ביוני 2009, נראו במקום פועלים, כלי רכב וחומרי בנייה, ואף תועדו עבודות בנייה במבנה. הצוות המשפטי של יש דין דיווח למדינה על ההפרות ודרש כי יינקטו הפעולות הנחוצות לאכיפת הצו השיפוטי שהוצא, אולם ההפרות נמשכו ואף כללו ריהוט בית הכנסת והשמשתו על ידי תושבי המאחז.²⁹

בדיון הראשון בעתירה, שהתקיים ב-7 ביוני 2010, הודיעה המדינה לבג"ץ כי צו הביניים האוסר בנייה אכן הופר וכי בעקבות זאת הוחלט לאטום את המבנה ולגדר אותו.



בית הכנסת באלמתן ב-2 ביוני 2009, יומיים לאחר הוצאת צו ארעי האוסר בנייה במבנה. צילום: יש דין.

29. ב-23.2.10 פורסמה באתר האינטרנט "רוטרנט" הודעה ובה קול קורא לגיוס 25,000 ש"ח לבית הכנסת. בהודעה נמסר עוד כי בעקבות רכישת ריהוט חדש לבית הכנסת מוצע הריהוט המשומש למסירה. מובן כי גיוס תרומות לבנייה עתידית בבית הכנסת וריהוטו מחדש מלמדים על כוונה להמשיך הבנייה והשימוש במבנה, המהווים הפרה בוטה של צו הביניים.

במקום אכיפת החוק: ניסיון להסדיר את חוקיותו של המבנה

בעקבות החלטת המדינה לאטום את בית הכנסת עתר ועד מתיישבי שומרון לבג"ץ בדרישה שיורה למנוע את פעולת האיטום,³⁰ והוצא צו ביניים שאסר לאטום את המבנה או להורסו עד להחלטה חדשה בעתירה. בשל קיומן של שתי העתירות המתייחסות לאותו מבנה ושני צווים הסותרים זה את זה, החליט בג"ץ לאחד את הדיון בעתירות. ב-8 באוגוסט דחה בג"ץ את עתירת ועד מתיישבי שומרון על הסף ולגופם של דברים וחייבו בהוצאות משפט. העתירה המקורית (העתירה שהוגשה באמצעות יש דין) נותרה על כנה ועמה ההחלטה על איטום המבנה בתוך 60 יום.

ב-5 באוקטובר 2010, יום לפני המועד שבו נדרשה המדינה לעדכן את בית המשפט בנוגע לביצוע האיטום, הוגשה עתירה נוספת על ידי מר יואל בלוך, אשר טען כי הוא נוהג להתפלל בבית הכנסת מעת לעת, בדרישה לקיים לו שימוע בטרם יבוצע האיטום.³¹ למחרת הודיעה המדינה כי תקיים שימוע נוסף לבלוך לפני משורת הדין. ב-4 בנובמבר עדכנה המדינה כי החליטה לדחות את טענותיו של בלוך ולהותיר את צו ההריסה על כנו. בנוסף החליטה המדינה להעניק למועצה האזורית שומרון אפשרות לבצע את איטום בית הכנסת באופן עצמאי בתוך 14 ימים, וכי במידה שהמבנה לא ייאטם עצמאית בזמן שהוקצב, תפעל המדינה מיידית לאיטומו. כמו כן הודיעה המדינה כי **תבחן אפשרות לאישור תוכנית מפורטת שהוגשה במטרה להסדיר את בנייתו של המבנה.**³² בהתאם לבקשת המדינה קבע בית המשפט כי זו תשוב לעדכנו בתוך 45 יום.

ב-13 בינואר 2011 עדכנה המדינה כי בית הכנסת נאטם על ידי המועצה האזורית, וכי בסיוור שנערך במקום נקבע שהאיטום שבוצע מספק ומגשים את תכליתו, קרי מניעת שימוש במבנה. בנוסף עדכנה המדינה כי התוכנית המפורטת שהוגשה במטרה להסדיר את חוקיותו של בית הכנסת נבחנת על ידי המינהל האזרחי.³³ כך בנייה בלתי חוקית, שהחלה ואף הושלמה תוך התעלמות ממערכת אכיפת החוק, זוכה לגיבוי בפועל מצד רשויות המדינה אשר בוחנות בחיוב אפשרות להכשרתה.

30. בג"ץ 4790/10 ועד מתיישבי השומרון נ' שר הביטחון.

31. בג"ץ 7155/10 יואל בלוך נגד שר הביטחון.

32. הודעה מטעם המשיבים 4-1, במסגרת העתירה בבג"ץ 4475/09 נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נ' שר הביטחון ואח', מיום 4.11.10.

33. הודעה מטעם המשיבים 4-1 במסגרת העתירה בבג"ץ 4475/09 נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נ' שר הביטחון ואח', מיום 13.1.11.

בג"ץ 2295/09: תשעה מבנים בלתי חוקיים במאחז רחלים

ב-12 במרץ 2009 עתר לבג"ץ ראש מועצת הכפר א-סאויה בסיוע יש דין בבקשה שיורה על מימוש צווי הפסקת עבודה וצווי הריסה שהוצאו לתשעה מבנים בלתי חוקיים שנבנו במאחז רחלים על אדמות ציבור ("אדמות מדינה") הסמוכות לכפר א-סאויה.³⁴ בעתירה נטען כי אדמות הציבור, המיועדות לציבור בכללותו, נגזלו לטובת התרחבות בלתי חוקית של המאחז, תוך פגיעה ביכולתם של תושבי א-סאויה לממש את זיקת ההנאה הטבעית שקיימת בין הכפר לאדמות הסמוכות לו. כמו כן, נטען, ההשתלטות על האדמות הציבוריות מביאה לצמצום הגישה לאדמות פרטיות שהמעבר אליהן נעשה דרך או בסמוך להן.

בתשובתה לעתירה טענה המדינה כי המשך העבודות במבנים שהוקמו ללא היתרי בנייה וללא תוכנית מתאר מפורטת ומאושרת מהווה הפרה של צווי הפסקת עבודה וצווי הריסה שהוצאו למבנים על ידי המינהל האזרחי. לאחר הגשת העתירה, ב-18 במרץ 2009, חתם אלוף פיקוד המרכז על צו המכריז על השטח שבו הוקמו המבנים כשטח סגור לכניסת ישראלים. גם צו זה, אשר ניתן באיחור ניכר, לא נאכף כלל והופר באופן קבוע.

הפרת צו הביניים

ב-22 במרץ 2009 הוציא בג"ץ צו ביניים המורה למועצה האזורית שומרון ולאגודה השיתופית-חקלאית רחלים "להימנע מלהמשיך ולבנות בשטח נשוא העתירה, לבצע עסקה כלשהי במבנים נשוא העתירה או להוסיף לאכלסם."³⁵ שנתיים לאחר מכן, במרץ 2011, הבחינו אנשי יש דין בשתי הזדמנויות שונות בעבודות תשתית שבוצעו במבנים ובסביבתם. תיעוד מצולם של העבודות, המהוות הפרה לכאורה של צו הביניים, הועבר לנציגת המדינה בלוויית דרישה כי בעקבות הפרתו של צו שיפוטי של בית המשפט העליון תינתן עדיפות לאכיפה הנוגעת למבנים.³⁶

בנוסף, במהלך דיון בעתירה התברר כי בעשרת הימים שחלפו בין הגשת העתירה להוצאת צו הביניים, אוכלסו ככל הנראה שלושה מהמבנים נשוא העתירה, במחטף שנדמה כי מטרתו לקבוע עובדות בשטח ולהקשות על הריסת המבנים הבלתי חוקיים.

34. בג"ץ 2295/09 מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה – ראש מועצת הכפר א-סאויה נ' שר הביטחון ואח'. עתירה מיום 12.3.09 נגד שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי, מפקד משטרת מחוז ש"י, המועצה האזורית שומרון והאגודה השיתופית-חקלאית רחלים. העתירה עודנה תלויה ועומדת.

35. צו ביניים בבג"ץ 2295/09 מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה – ראש מועצת הכפר א-סאויה נ' שר הביטחון מיום 22.3.09.

36. מכתביו של עו"ד שלומי זכריה לפרקליטות המדינה, מיום 24.3.11 ומיום 3.4.11.



עבודות בנייה ברחלים ב- 22 במרץ 2011 תוך הפרת צו הביניים שניתן שנתיים קודם לכן. צילום: פיראס עלמי, יש דין

במקום אכיפת החוק: ניסיון להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית

תגובתה הראשונית של המדינה לעתירה היתה כי בכוונתה לאכוף את צווי ההריסה, אולם משום שמדובר באדמות מדינה, ביצוע צווי ההריסה אינו מצוי בראש סדר העדיפויות של המינהל האזרחי.³⁷ זאת על אף שהסעיף השני במדרג סדרי העדיפויות הוא מימוש צווי הריסה לבנייה המצויה בשלבים התחלתיים ולפני אכלוס. בהמשך חזרה בה המדינה מכוונתה להרוס את המבנים והודיעה כי לאחר בחינה מחודשת בכוונתה לבדוק אפשרות להכשרת הבנייה על ידי הסדרת מעמדו של המאחז כולו.³⁸

בג"ץ 5023/08: תשעה בתים בעפרה שנבנו על אדמות פרטיות של תושבי הכפר עין יברוד

חמישה פלסטינים תושבי הכפר עין יברוד עתרו ב-4 ביוני 2008 לבג"ץ בסיועם של הארגונים בצלם ויש דין, בבקשה שיוורה לרשויות לממש צווי הריסה לתשעה מבני קבע שהוקמו על אדמות שבבעלותם.³⁹ העתירה הוגשה כאשר הבתים היו בשלבי בנייה ורחוקים מלהיות ראויים לאכלוס. ב-15 הימים שחלפו מיום הגשת העתירה ועד ההחלטה למתן צו ביניים הואצה בניית הבתים באופן ניכר. על פי דיווחים

37. תגובה מקדמית מטעם המשיבים 4-1 בבג"ץ 2295/09 מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה – ראש מועצת הכפר א-סאויה נ' שר הביטחון ואח' מיום 22.7.09.

38. הודעות מטעם המשיבים 4-1 במסגרת העתירה בבג"ץ 2295/09 מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה – ראש מועצת הכפר א-סאויה נ' שר הביטחון ואח' מהימים 10.1.2010, 10.10.2010 ו-2.5.2011.

39. בג"ץ 5023/08 סעיד זהדי מוחמד שחאדה ואח' נ' שר הביטחון ואח', עתירה מיום 4.6.2008. העתירה הוגשה נגד שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, ראש המינהל האזרחי, מפקד משטרת מחוז ש"י, "עפרה" כפר שיתופי להתיישבות קהילתית בע"מ והמועצה האזורית מטה בנימין. העתירה עודנה תלויה ועומדת.

שונים, רב היישוב עפרה, אבי גיסר, אף הוציא "היתר מיוחד" המאפשר לבצע עבודות בנייה בשבת, "בעקבות נסיבות שיוצרות צורך לממש את הבנייה הזאת בצורה יותר נמרצת", לדבריו.⁴⁰ הזמן הקצר שחלף ממועד הגשת העתירה ועד להוצאת צו הביניים נוצל היטב להשלמת עבודות הבנייה ולאכלוס הבתים במטרה להקשות על הריסתם כמבוקש בעתירה. בעקבות זאת, ב-12 ביוני 2008 הגישו העותרים בקשה דחופה למתן צו ארעי אשר יורה על הפסקה מיידית של עבודות הבנייה עד למתן צו ביניים. ב-19 ביוני 2008 ניתן צו ביניים המורה על הפסקת העבודות ואוסר על כל שימוש במבנים:

"לאחר עיון בעתירה ובתגובות המשיבים 1-4 ו-5-6, ניתן בזה צו ביניים האוסר על אכלוס המבנים נושא העתירה וכל שימוש בהם. כמו כן מצווים המשיבים למנוע את המשך הבנייה בשטח בו עוסקת העתירה, וכן את חיבור המבנים הקיימים למערכות המים, החשמל והביוב, והכל עד להחלטה אחרת של בית המשפט."⁴¹

הפרת צו הביניים

בעקבות פנייה מטעם העותרים לנציג המדינה בדרישה כי צו הביניים ייאכף כלשונו, לרבות האיסור על שימוש במבנים, נטען על ידי נציגי המדינה כי קיים "חוסר בהירות" לגבי היקף תחולתו של הצו. בתשובתו הסביר נציג המדינה כי להבנת המדינה "צו הביניים מתייחס רק למשיבים ואוסר עליהם לעשות כל שימוש במבנים ולאכלס אותם."⁴² כלומר, להבנתה של המדינה, איסור השימוש במבנים חל על שר הביטחון, על אלוף פיקוד המרכז, על ראש המינהל האזרחי ועל יתר המשיבים באופן אישי, ולא כלפי מי שמתגורר במבנים אלה. יוער כי פרשנות זו, הגורסת כי בית המשפט התכוון לאסור שימוש בבתים על ידי שר הביטחון, אלוף פיקוד המרכז וראש המינהל האזרחי, היא פרשנות מופרכת מיסודה, ובאימוצה חטאה פרקליטות המדינה לתפקידה הראשון במעלה להיות שומרת הסף של שלטון החוק ברשויות השלטון.

בעקבות "חוסר הבהירות" לגבי תחולתו של הצו, כפי שנטען בתשובת המדינה, הגישו העותרים ב-21 ביולי 2008 בקשה להבהרת צו הביניים, שבה נתבקש בית המשפט להגדיר את תחולתו של הצו ולחדד את כוונתו באיסור השימוש במבנים.⁴³ דיון בבקשה התקיים ב-23 במרץ 2009 ובו מסר נציג המדינה כי הבתים אכן אוכלסו בטרם יינתן צו הביניים, וכי בנסיבות אלה החליט שר הביטחון להימנע לעת עתה מביצוע צווי ההריסה. על כך נכתב בהחלטת השופטים:

40. יאיר אטינגר, הרב של עפרה: מותר לעבוד בשבת כדי לבנות התנחלות. הארץ, 12.6.2008.

41. החלטה בבג"ץ 5023/08 סעיד זהדי מוחמד שחאדה ואח' נ' שר הביטחון ואח', 19.6.2008.

42. תשובתה של פרקליטות המדינה למכתבו של עו"ד מיכאל ספרד מיום 15.7.2008.

43. בקשה מטעם העותרים להבהרת צו הביניים מיום 19.6.2008 במסגרת העתירה בבג"ץ 5023/08 סעיד זהדי מוחמד שחאדה נ' שר הביטחון ואח' מיום 21.7.2008.

”מתקבל הרושם כי נעשו פעולות שמטרתן היתה קביעת עובדות בשטח וסיכול הבקשה לצו הביניים. מכל מקום, המצב הנוכחי, בו אוכלסו הבתים זה מכבר, מייתר את הצורך בהבהרת צו הביניים שניתן, ואשר סוכל לקראת הדיון בעתירה.”⁴⁴

בעקבות ההתפתחויות הוצא צו על תנאי בעתירה המחייב את המשיבים לנמק בתוך שישים ימים מדוע אינם פועלים לאכיפת צווי ההריסה והפינוי שהוצאו ביחס למבנים האמורים.⁴⁵

היעדר פעולות אכיפה מצד המדינה

מבין ארבעת הצווים השיפוטיים שהופרו, שניים הופנו למועצה האזורית ולאגודה השיתופית הרלבנטיות ושניים נוספים הופנו לכלל המשיבים, קרי גם למדינה שבית המשפט חייב אותה לדאוג לקיום הצו שניתן. **עמדת יש דין היא כי על המדינה מוטלת החובה לנקוט צעדים אופרטיביים לאכיפת כלל הצווים – בין אם הם מופנים אליה באופן מפורש ובין אם לאו.** חובה זו נובעת הן מחובתה הכללית של המדינה לאכוף את החוק, והן מחובתה להגן על התושבים הפלסטינים בשטח הכבוש ועל רכושם.

לכך יש להוסיף את הצהרות המדינה כי בראש סדר העדיפויות בנוגע למימוש צווי הריסה עומדים צווים המבוססים על החלטות שיפוטיות. אמנם, התחייבות זו כפי שבאה לידי ביטוי בתצהיר ראש המינהל האזרחי מתייחסת למימוש צווי הריסה, אולם הדעת נותנת כי הרציונל החל בסדר עדיפויות זה – המקנה את הבכורה לקיום החלטות שיפוטיות – יחול גם ביחס לצווי ביניים והחלטות אחרות של בתי המשפט.⁴⁶

היעדר תגובה אכיפתית הולמת מצד המדינה כדי למנוע את הישנותן של ההפרות שתוארו לעיל מלמד כי המדינה מבכרת להתנער מחובתה לפעול באופן אקטיבי למניעת הפרות הצווים השיפוטיים ולענישת המפירים לאחר מעשה, גם כשהדבר נוגע לצווים שניתנו על ידי בית המשפט העליון.⁴⁷

44. החלטה במסגרת העתירה בבג"ץ 5023/08 סעידי זהדי מוחמד שחאדה נ' שר הביטחון, 24.3.2009.

45. צו על תנאי, בג"ץ 5023/08 סעידי זהדי מוחמד שחאדה נ' שר הביטחון (החלטה מיום 24.3.2009).

46. לעניין זה ראו גם: פס"ד 8806/10 רגבים נ' ראש הממשלה, פסקה 8; ופס"ד 4475/09 נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נ' שר הביטחון ואח', פסקאות 11, 15.

47. בנוגע להפרת צווי הביניים בקריות וברחלים, המדינה הודיעה כי נפתחה חקירת משטרה, אולם גם זאת רק לאחר פניות העותרים לגבי ההפרות. המדינה לא נקטה ביוזמתה הליכי פיקוח גלילי ההפרות ולמניעתן.

באוגוסט 2010 פרסם היועץ המשפטי לממשלה יהודה ויינשטיין הנחיה בנוגע לחובתה של המדינה לבצע פסקי דין של בתי משפט נגד המדינה.⁴⁸ ההנחיה פורסמה בעקבות⁴⁹ מכתב חריף שנשלח בפברואר 2010 בידי עו"ד יהודית קרפ, לשעבר המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ובו פורטו שורה של פסקי דין שניתנו על ידי בג"ץ והמדינה התחמקה מיישומם.⁵⁰ בהנחיה קובע היועץ כי:

"ביצוע פסקי דין של בית משפט המטילים על המדינה חיוב לבצע פעולה מסוימת, בין כסעד זמני ובין כסעד סופי בפסק הדין, הינו חובה המוטלת על המדינה. הציות לפסקי דין הינו חובה המוטלת לא רק על תושבי המדינה וכל הבאים בשעריה, אלא בראש ובראשונה על המדינה עצמה, כמאמר חז"ל נאה דורש - נאה מקיים".⁵¹

ההנחיה מגדירה נוהל שנועד להבטיח את ביצועם של פסקי דין שניתנו נגד המדינה, ואף הושם בה דגש מיוחד על הצעדים שיש לנקוט כדי לוודא את ביצועם של פסקי דין שיישומם מורכב.⁵²

באפריל 2011 פורסם כי קרפ שבה ופנתה ליועץ המשפטי וכן לשר המשפטים יעקב נאמן ולמבקר המדינה מיכה לינדנשטראוס במכתב נוסף, ובו שבה והתריעה כי רשויות המדינה ממשיכות להפר באופן סדרתי את התחייבויותיהן לבג"ץ. בין שלל הדוגמאות שהובאו במכתב ושעליהן הסתמכה קרפ בקביעתה נזכרו גם חלק מהפרות הצווים שנסקרו לעיל.⁵³

48. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, משפט אזרחי - הליכים משפטיים שהמדינה צד להם, הנחייה מס' 6.1006, **ביצוע פסקי דין של בתי משפט נגד המדינה**, 1 באוגוסט 2010.

49. עקיבא אלדר, שר הביטחון אהוד ברק מצפצף. **הארץ**, 19.10.2010.

50. מכתבה של עו"ד יהודית קרפ ליהודה ויינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה, 2 בפברואר 2010. כותרתו של המכתב היתה "אי ציות המדינה לפסקי דין של בית המשפט: בג"ץ ובתי משפט לעניינים מנהליים". יצוין כי הגב' קרפ חברה במועצה הציבורית של יש דיין.

51. שם, סעיף 1.

52. שם, סעיף 3.

53. עקיבא אלדר, מסמך: רשויות המדינה מפרות באופן סדרתי את התחייבויותיהן לבג"ץ. **הארץ**, 1.4.11.

פרק ג'

התנהלות המדינה בעתירות - גרירת רגליים והכשרה בדיעבד

גרירת רגליים: התחמקות מהצגת עמדת המדינה

במספר רב של עתירות מבקשת המדינה מבית המשפט דחיות חוזרות ונשנות להצגת עמדותיה. דחיות אלו, נדרשות לה לצורך קיום התייעצויות עם הדרג המדיני ולגיבוש עמדתה בנוגע לסוגיות העולות בעתירות. בית המשפט נוטה לאשר את הבקשות גם כאשר מדובר בדחיות רבות, המצטברות לשבועות וחודשים ארוכים שבהם לא חלה כל התקדמות בתיק.

כך למשל, בעתירה שהגישה שלום עכשיו בספטמבר 2005, שבה נתבקש בית המשפט להורות למדינה לממש צווי הריסה שהוצאו לכמה מבנים במאחזים חרשה והיובל, מתחמקת המדינה שוב ושוב מהצגת עמדותיה. בתיק זה, המתנהל כבר שש שנים, נענה בית המשפט ל-25 בקשות שהגישה המדינה לדחיית מועד הגשת תשובות מטעמה. הבקשות הוגשו בטענה כי המדינה זקוקה לזמן נוסף כדי לגבש את עמדתה. עקב ההתמהמהות הממושכת בהצגת עמדת המדינה, בעתירה המתנהלת זה שש שנים התקיימו עד כה שלושה דיונים בלבד.⁵⁴

בעתירה נוספת שהוגשה בידי שלום עכשיו בספטמבר 2007 בדרישה לממש צווי תיחום⁵⁵ שהוצאו לשישה מאחזים,⁵⁶ הגישה המדינה 10 בקשות להארכת מועד להגשת תשובותיה.⁵⁷

54. בג"ץ 9051/05 תנועת "שלום עכשיו" – ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים ואח' נ' שר הביטחון ואח'; העתירה עודה תלויה ועומדת.

55. צו תיחום שטח מוצא מכוחו של צו דבר מבנים בלתי מורשים (הוראת שעה) צו מספר 1539. צו תיחום מוצא על ידי אלוף פיקוד מרכז והוא מכריז על שטח או על מקום שמבנה לא מורשה מצוי בתחומו כעל כשטח מתוחם. הכניסה למבנה או למקום שתוחם אסורה, וחייל ושוטר הוסמכו להפעיל כוח לפינוי במידת הצורך. מדצמבר 2003, צו זה הוא הכלי המשפטי המרכזי המאפשר פינוי מאחזים בלתי מורשים. בתוך: עו"ד טליה ששון, חוות דעת בנושא מאחזים בלתי מורשים, ירושלים, פברואר 2005, עמ' 16.

56. גבעת הדגל, מצפה אסף, מעלה רחבעם, מצפה לכיש, גבעת אפריון ומצפה יצהר.

57. בג"ץ 7891/07 תנועת "שלום עכשיו" – ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים ואח' נ' שר הביטחון מר אהוד ברק ואח'. העתירה מהווה המשך לעתירה קודמת שהוגשה במרץ 2006: בג"ץ 3008/06 תנועת "שלום עכשיו" – ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ' שר הביטחון ואח'.

התנהלות דומה היתה גם בעתירת שלום עכשיו לפינוי המאחז מגרון, שבה נתבקשו ואף נתקבלו **14 בקשות שונות להארכות מועד הגשת תשובות המדינה**. העתירה הוגשה באוקטובר 2006. לאחר יותר מחמש שנים וחצי, באוגוסט 2011, ניתן פסק דין המורה על פינוי המאחז.⁵⁸

גם בעתירות שהוגשו באמצעות יש דין מופיע דפוס התנהלות דומה, אם כי בקנה מידה קטן יותר.⁵⁹ בעתירת יש דין שהוגשה במרץ 2009 בדרישה לממש צווי הריסה במאחז רחלים הגישה המדינה **8 בקשות לדחיית מועדי הגשת תשובות**. במהלך שנתיים וחצי שבהן מתנהלת העתירה התקיים דיון אחד בלבד. בעתירה המתייחסת לכביש בקריות שהוגשה גם היא במרץ 2009 ביקשה המדינה **8 דחיות להגשת תשובותיה**. בעתירה למימוש צווי הריסה במסגרת עתירה המבקשת מימוש צווי ההריסה במאחז ג'בל ארטיס שהוגשה באוקטובר 2008 הגישה המדינה **7 בקשות לדחיית מועד הגשת תשובותיה**. בבקשה האחרונה, שהוגשה באפריל 2011 ונענתה בחיוב, הוסיפה הנשיאה דורית בייניש בהחלטתה כי "לנוכח התמשכות ההליכים בפרשה, ובשים לב לצו על תנאי שהוצא בעתירה, מן הראוי כי יאיצו המשיבים 4-1 את הטיפול בעניין נשוא העתירה."⁶⁰

בזמן שהמדינה גוררת את רגליה, הכרעת הדין מתעכבת ובינתיים נמנעת מבעלי האדמות הגישה אליהן. מכיוון שצווי הביניים לא נאכפים, גרירת הרגליים מנוצלת לעתים קרובות לקביעת עובדות חדשות בשטח במטרה להקשות על מתן הסעד המבוקש על ידי העותרים.

התחמקות מאכיפת צווים והכשרת העבירות

בנוסף למשיכת הזמן וגרירת הרגליים, עושה המדינה כל שביכולתה כדי להימנע ממצב שבו יכריע בית המשפט הכרעה שיפוטית המורה להרוס מבנים ולפנות את יושביהם.

← בתשובותיה המקדמיות לכלל העתירות הודיעה המדינה כי אכן מדובר בבנייה בלתי חוקית, ומכיוון שכך בכוונתה לפעול לאכיפת הצווים, בהתאם לסדרי העדיפויות שקבע המינהל האזרחי. עד לכתיבת דוח זה לא נאכף ולו צו אחד הנוגע לעתירות שהוגשו באמצעות יש דין, כולל צווים שהוצאו לבנייה חדשה ולבתים שטרם אוכלסו, המצויים כאמור בראש סדר העדיפויות.⁶¹ בדיון

58. בג"ץ 8887/06 יוסף מוסא עבד א-ראזק אל-נאבות ואח' נ' שר הביטחון ואח'; פסק הדין ניתן בעתירה ביום 2.8.2011.

59. בין היתר בשל העובדה שעתירות שהוגשו בסיוע יש דין הוגשו רק לאחר אמצע שנת 2008.

60. החלטה בבקשה מיום 28.4.2011 מטעם המשיבים 4-1 להארכת מועד להגשת תגובה לבקשה למתן צו ארעי/ צו ביניים בבג"ץ 9060/08 עבד-אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה נ' שר הביטחון.

61. בבוקר ה-29 באוגוסט 2011 פעלה המדינה לקיים את התחייבותה לבית המשפט ולפנות על פי הצו בדבר שימוש מפריע את הפלישה החקלאית בתורמוס עייא. אולם עת החלו הכוחות בעבודת הפינוי הגיש הפולש, תושב המאחז עדי עד, עתירה לבג"ץ בבקשה לעצור את הפינוי. בעקבות העתירה ניתן צו ביניים אשר עצר מיידית את הפינוי עד לקיומו של דיון משותף בעתירה זו ובעתירה שהוגשה באמצעות יש דין. החלטה בבקשה מיום 29.8.11 ומיום 31.8.11, בג"ץ 6205/11 אסף אזולאי נגד ראש המינהל האזרחי.

שהתקיים ב-24 בינואר 2011 בעתירה נגד בנייתם של חמישה בתי מגורים בהתנחלות בית אל על אדמתו של פלסטיני תושב דורא אלקרע אמרה נשיאת בית המשפט העליון דורית ביניש: "אנחנו יושבים בהרבה תיקים כאלה, ומכל ההצהרות על סדרי העדיפויות באכיפה, באף תיק לא ראינו שיש מימוש צווים. אין שום עדיפות כי דבר לא מתבצע."⁶² השופט חנן מלצר הוסיף: "אתם מוציאים צווים ואף אחד לא מתייחס לזה. גם לא אתם."⁶³ בעקבות העתירות ועל רקע עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה כי לא יוכל להגן על אי-אכיפת הצווים בפני שופטי בג"ץ, הודיע ראש הממשלה בנימין נתניהו בתחילת מרץ 2011 כי מדינת ישראל תהרוס מבנים הניצבים על אדמות פלסטיניות פרטיות.⁶⁴

← בתשובתה לעתירה שעניינה פארק שהוקם על אדמות פרטיות פלסטיניות בשטח ההתנחלות מודיעין עלית התנערה המדינה מאחריות והודיעה כי האחריות לאכיפת החוק, קרי פינוי הפארק והשבת האדמות לבעליהן החוקיים, מוטלת על הרשות המקומית - אותה רשות מקומית שהקימה בעצמה בניגוד לחוק את הפארק על אדמותיהם הפרטיות של פלסטינים.⁶⁵

← בתשובתיה לשלוש עתירות⁶⁶ הודיעה המדינה כי במקום לממש את הצווים שהוציא המינהל האזרחי כפי שהתחייבה בעבר, ובמקום לאכוף את החוק, בכוונתה להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית באמצעות הגשה ואישור בדיעבד של תוכניות:

- בעתירה בנוגע לבנייה בלתי חוקית במאחז רחלים הודיעה המדינה כי תבחן אפשרות להסדרת מעמד החוקי של המבנים.
- בעתירה נגד בית הכנסת באלמתן הודיעה המדינה כי המינהל האזרחי בוחן תוכנית מפורטת שהוגשה במטרה להסדיר את מעמד המבנה.
- במסגרת עתירה שהוגשה נגד הקמתו של מתקן לטיהור שפכים להתנחלות עפרה על אדמותיהם של תושבים פלסטינים, החליטה המדינה כי תחת לממש את צו ההריסה שהוצא למתקן, היא תפעל לקדם את הפיכת המתקן לאזורי. ביולי 2011 ניתן פסק דין שהפך את צו הביניים שניתן בעתירה (יותר משנתיים קודם לכן) לצו מוחלט האוסר להשתמש במתקן

62. עקיבא אלדר, מסמך: רשויות המדינה מפרות באופן סדרתי את התחייבויותיהן לבג"ץ. הארץ, 1.4.11.

63. שם.

64. ברק רביד וחיים לוינסון, נתניהו קבע: המדינה תהרוס מאחזים שהוקמו על קרקע פלסטינית פרטית. הארץ, 1.3.2011.

65. כתב תשובה מטעם המשיבים 4-1 במסגרת העתירה בבג"ץ 3402/09 מוחמד שאקר אחמד אלח'ואגיא נ' שר הביטחון, מיום 11.8.2010.

66. בג"ץ 2295/09 מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה - ראש מועצת הכפר עיסוויה נ' שר הביטחון; בג"ץ 4475/09 דנמי חסן מוחמד סלמאן נ' שר הביטחון ובג"ץ 4457/09 מוחמד אחמד יאסין מנאע נ' שר הביטחון.

או לחברו לתשתיות עד להסדרתו החוקית. כלומר, על אף שהמתקן הוקם תוך הפרת חוק בוטה ועל אף שהשופטים ציינו בדיון האחרון בעתירה את החומרה בכך שהמדינה סיעה להקמתו על קרקע פרטית וללא התוכניות הנדרשות כחוק, המדינה עצמה מקדמת את הסדרת מעמדו של המתקן. זאת בעת שנמנע מבעלי הקרקע החוקיים לגשת לאדמתם וליהנות מקניינם.



מתקן לטיהור שפכים של עפרה שהוקם באדמות פרטיות של תושבי עין יברוד. עד להסדרת מעמדו החוקי אין לעשות כל שימוש במתקן ואין לחברו לתשתיות. צילום: דרור אטקס, יש דיין

← בעתירה נגד סלילת בכביש המחבר בין ההתנחלות עלי למאחז היובל על אדמות הכפר קריות הכריזה המדינה על אדמות ציבור בכוונה להכשיר את הסלילה הבלתי חוקית של הכביש.⁶⁷

במסגרת חמש עתירות התחיבה המדינה בפני בית המשפט כי תפעל למימוש הצווים בתוך פרק זמן מוגדר. בעתירות אלו לא נתגלעה מחלוקת בין העותרים למדינה כי מדובר בבנייה בלתי חוקית על אדמה בבעלות פרטית פלסטינית, ולכן בלתי ניתנת להכשרה בדיעבד.

← בשלוש העתירות שהוגשו נגד אי-מימוש צווי פינוי פולשים התחיבה המדינה לממש את צווי הפינוי עד סוף אוגוסט 2011;⁶⁸ בשניים מהן, בעקבות עתירות שהגישו המתנחלים הפולשים, הוצאו צווי ביניים האוסרים את ביצוע הפינוי עד לקבלת החלטה בעתירות;

67. תעודה לפי הצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה ושומרון) (מס' 59) תשכ"ז-1967, אשר נחתמה ב- 26.6.2011 בידי יוסי סגל, הממונה על הרכוש הנטוש והממשלתי באזור יהודה ושומרון.

68. הודעה מעדכנת מטעם המשיבים במסגרת העתירה בבג"ץ 9711/10, מוחמד שבאנה נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, מיום 12.5.11; הודעה מקדמית מטעם המשיבים במסגרת העתירה בבג"ץ 2186/11 מחמוד מוחמד מחסן אלאערג' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח' מיום 12.5.11; תצהיר תשובה מטעם המשיב 2, שהוגש במסגרת העתירה בבג"ץ 5439/09 אחמד עבד אלקאדר ואח' נ' ועדת העררים הצבאית ואח' מיום 31.3.2011.

← בשתי עתירות נוספות שהוגשו בדרישה לממש צווי הריסה לבנייה בלתי חוקית באדמות פלסטיניות פרטיות, התחייבה המדינה לממש את צווי ההריסה בתוך שנה;⁶⁹

← בעתירה שהוגשה ביחס לבנייה בלתי חוקית של שלושה מבנים במאחז הבלתי חוקי מגרון התחייבה המדינה להרוס שלושה בתים שהוקמו באורח בלתי חוקי במגרון עד 24 ביולי 2011. עתירה זו נמחקה על ידי העותרים זמן קצר לאחר שהוגשה, מיד עם גילוי טעות במיקומה של הבנייה הבלתי חוקית. למרות ההתחייבות, ימים ספורים לפני המועד הסופי להריסה החליט שר הביטחון שלא לאשר את ביצוע את הפינוי והמדינה הודיעה כי בכוונתה לבצעו בספטמבר 2011. עם זאת, ב-2 באוגוסט 2011 ניתן פסק דין במסגרת עתירה שהגישה שלום עכשיו, ובו נקבע כי המאחז מגרון כולו בלתי חוקי ויש לפנותו. ב-5 בספטמבר 2011 קיימה המדינה את התחייבותה והרסה את שלושת בתי הקבע במאחז מגרון.

← בעתירה הדורשת את פינוי המאחז עמונה ניתנה למדינה אורכה של חצי שנה כדי להגיש לבית המשפט לוח זמנים לפינוי המאחז, בכפוף לסדר העדיפויות.⁷⁰

דוח זה נכתב בטרם חלפו חלק מהמועדים שהמדינה התחייבה להם במסגרת העתירות שהוזכרו לעיל. יש דין מקווה שהמדינה תעמוד בכל התחייבויותיה, תבצע את הפינויים בתוך פרקי הזמן שהתחייבה להם ותשיב את האדמות לבעליהן.

69. כתב תשובה מטעם המשיבים 4-1 שהוגש במסגרת העתירה בג"ץ 9669/10 **עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן נ' שר הביטחון ואח' מיום 7.4.11**; תשובה מטעם המשיבים 4-1 במסגרת העתירה בבג"ץ 9060/08 **עבד-אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה נ' שר הביטחון**, מיום 1.5.2011. ב-21.9.2011 עוגנה התחייבות זו של המדינה במסגרת פסק דין בעתירה בבג"ץ 9060/08.

70. החלטה בהתנגדות למתן צו על תנאי בבג"ץ 9949/08 **מרים חסן עבד אלקרים חמאד נ' שר הביטחון**, 18.5.2011.

סיכום

מחדלי אכיפת החוק בשטחים באים לידי ביטוי בתחומים רבים, חלקם אף נסקרו בהרחבה בפרסומים קודמים של יש דין.⁷¹ למחדלים המתמשכים למן יומו הראשון של הכיבוש הישראלי בשטחים השפעות הולכות ומעמיקות על יכולתה של ישראל לממש את חובתה להגן על זכויותיה של האוכלוסייה הפלסטינית.

אחת הפגיעות המשמעותיות בזכויותיהם של הפלסטינים בגדה המערבית היא הפגיעה בזכותם לקניין באמצעות השתלטות אזרחים ישראלים על אדמות לצורך הרחבת התנחלויות ומאחזים. בנייה בלתי חוקית והשתלטות חקלאיות על אדמות מטופלות בידי המינהל האזרחי, המוציא צווי הפסקת עבודה וצווי הריסה למבנים שהוקמו שלא כחוק, וצווי סילוק לפלישות חקלאיות. אולם צווים אלו נותרים כאות מתה ולא ננקטות די פעולות לאכיפתם.

בפסק דין שניתן לאחרונה בעתירת תנועת שלום עכשיו בעניין המאחז מגרון, מתחה נשיאת בית המשפט העליון השופטת דורית בייניש ביקורת חריפה על התנהלותה של המדינה בכל הנוגע למחדלי אכיפת החוק שאפשרו את הקמת המאחז והתרחבותו:

"...ועל אף הצהרות המדינה החוזרות ונשנות לפיהן אין להשלים עם קיומו של המאחז, חמש שנים חלפו מאז הוגשה העתירה והמאחז אך גדל ומתרחב. השתלשלות עובדתית זו בעייתית, בלשון המעטה [...]".

ובהמשך הדברים:

"למותר לציין כי קשיים אלה היו נחסכים או מתמעטים במידה רבה לו היתה המדינה מבצעת מלכתחילה פעולות אכיפה אפקטיביות במקום ומונעת את עליית המאחז על הקרקע ואת התרחבותו".⁷²

71. ראו: מראית חוק: אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית (יוני 2006); מעט מדי ומאוחר מדי: פיקוח פרקליטות המדינה על חקירת עבירות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בשטחים (יולי 2008); נתוני מעקב יש דין: אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית, דף נתונים (פברואר 2011). ניתן לעיין בדוחות באתר יש דין בכתובת: <http://www.yesh-din.org>.

72. בג"ץ 8887/06 יוסף מוסא עבד א-ראזק אל-נאבות ואח' נ' שר הביטחון ואח', פסק הדין מיום 2.8.2011.

להפרות החוק "המוכרות" ברחבי הגדה המערבית הצטרף בשנים האחרונות דפוס של הפרות צווים שיפוטיים שנתן בית המשפט העליון - הפרות שאף הן אינן זוכות למענה ראוי מצד רשויות אכיפת החוק. מדיניות העלמת העין שנוקטת המדינה נוכח חומרת המעשים וחוסר נכונותה לפעול בנחישות על מנת למנוע את ההפרות ולהעניש את העבריינים היא ביטוי נוסף לרפיונו של שלטון החוק בשטחי הגדה המערבית.

לא זו בלבד שהחוק אינו נאכף, פורעי החוק אף זוכים לרוח גבית מצד המדינה אשר לא רק שאיננה פועלת להסרת הבנייה הבלתי חוקית, אלא שבחלק מהמקרים היא אף מבקשת להסדיר את מעמדה ולהופכה לחוקית, בין אם באמצעות הכרזה על אדמות מדינה ובין אם באמצעות מתן אישורים והכשרת הבנייה בדיעבד. הכשרה כזו אפשרית רק במקרים שבהם הבנייה מצויה בקרקע ציבורית או בקרקע שניתן להופכה לכזו באמצעות הכרזה. במקרים שבהם הוקמו מבנים על קרקע המצויה בבעלות פרטית פלסטינית, המדינה מצהירה כי בכונתה לאכוף את הצווים ולהסיר את הבנייה, בכפוף לסדרי העדיפויות שהציגה בפני בית המשפט. בפועל לא נעשה דבר, הבנייה הבלתי חוקית נמשכת, ותוצאתה הישירה היא הפגיעה בקניינם של בעלי הקרקע.

השילוב בין היעדר אכיפה אפקטיבית שתפקידה גם הרתעה ובין הכשרות בדיעבד המזינות את המניעים האידיאולוגיים העומדים בבסיס המעשים יוצר מצב שבו ניתן לצפות כי היקף הפלישות החקלאיות והבנייה הבלתי חוקית ילך ויגדל.

לצד הפגיעה האנושה בשלטון החוק, התנהלות זו של המדינה - על כל היבטיה שנסקרו בדוח זה - מאפשרת מצב מתמשך של פגיעה בזכות הקניין של הפלסטינים, ומסייעת על דרך המחדל לגזל אדמותיהם. **היבטיה השונים של אי-אכיפת החוק בנוגע לבנייה בלתי חוקית בגדה המערבית מצטברים לכדי מעילה של מדינת ישראל בחובתה להגן על רכוש התושבים הפלסטינים.**



נספח

עתירות שהוגשו בסיוע יש דין שעניינן אי-אכיפת צווים שהוציא המינהל האזרחי לבנייה בלתי חוקית או פלישה חקלאית

מצב התיק	עמדת המדינה	צו על תנאי	צו ביניים	תאריך הגשת עתירה
ממתין לפסק דין	אין בכוונת המדינה לממש את צווי ההריסה בטרם יקבע גורל ההתנחלות כולה	24/3/2009	19/6/2008	4/6/2008
ניתן פסק דין: העתירה נדחתה. לא נמצאה עילה להתערבות. צו הביניים האוסר המשך בנייה נותר על כנו	מימוש הצווים ייעשה בהתאם לסדרי העדיפויות		18/8/2008	27/7/2008
מתנהל	התחייבות לפינוי בתוך שנה	15/9/2010	12/11/2008	29/10/2008
מתנהל	התקבלה ארכה של חצי שנה להגשת לו"ז לפינוי המאחז		5/5/2010	25/11/2008

הליך	מספר הליך	סוג עתירה	נושא העתירה
סעיד זהדי מוחמד שחאדה ואח' נ. שר הביטחון ואח'	5023/08	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הפסקת עבודה והריסה שהוציא המנהל האזרחי לתשעה בתים בעפרה, אשר נבנו באורח בלתי חוקי על קרקע בבעלות פרטית של תושבי הכפר עין יאברוד
רבאח אלטיף ואח' נ. שר הביטחון ואח'	6642/08	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הריסה נגד בית כנסת המיועד לתושבי גבעת זאב, שנבנה באורח בלתי חוקי על אדמתו הפרטית של תושב הכפר אל-גיב
עבד-אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה ואח' נ. שר הביטחון ואח'	9060/08	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הפסקת עבודה והריסה שהוציא המנהל האזרחי לשכונה חדשה בבית-אל בה נבנו באורח בלתי חוקי חמישה מבני קבע והוצבו חמישה מבנים יבילים על אדמתו הפרטית של תושב ג'בל ארטיס
מרים חסן עבד אלקרים חמאד ואח' נ. שר הביטחון ואח'	9949/08	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הריסה למאחז עמונה והסרתה של גדר המונעת מבעלי האדמות הפלסטינים גישה לאדמותיהם



מצב התיק	עמדת המדינה	צו על תנאי	צו ביניים	תאריך הגשת עתירה
מתנהל	נבנת אפשרות להסדרת מעמדם של המבנים		22/3/2009	12/3/2009
ניתן פסק דין: הפיכת צו הביניים לצו מוחלט שלפיו עד להסדרתו החוקית של המתקן, אסור להשתמש בו או לחברו לתשתיות	מבקשת להסדיר את מעמדו של המבנה	17/6/2009	7/6/2009	25/5/2009
מתנהל	המדינה הכריזה על חלק מתווי הכביש "אדמות ציבור"	6/4/2011	5/4/2009	29/3/2009
ניתן פסק דין והתיק נסגר לאחר שביט המשפט קבע כי המבנה נאטם באופן משביע רצון	מבקשת להסדיר את מעמדו של המבנה		26/5/09 (צו) ארעי שהפך בהמשך לצו (על תנאי)	26/5/2009

נושא העתירה	סוג עתירה	מספר הליך	הליך
מימוש צווי הפסקת עבודה והריסה שהוציא המנהל האזרחי לתשעה מבנים בלתי חוקיים בהתנחלות רחלים, המפריעים לתושבי הכפר א-סאויה	מימוש צווי הריסה	2295/09	מוצטפא אחמד מוחמד ח'ליל פדיה - ראש מועצת הכפר א-סאויה ואח' נ. שר הביטחון ואח'
מימוש צווי הפסקת עבודה והריסה שהוציא המנהל האזרחי למתקן טיהור שפכים של היישוב עפרה שהוקם באורח בלתי חוקי על אדמות תושבי הכפר עין יברוד. ב- 27 ביולי 2007 ניתן פסק דין הוֹפֵך את צו הביניים לצו מוחלט ואוסר על חיבורו של המתקן לחשמל ועל שימוש בו עד להסדרת מעמדו החוקי	מימוש צווי הריסה	4457/09	מחמד אחמד יאסין מנאע ואח' נ. שר הביטחון ואח'
מימוש צוו הריסה שהוציא המנהל האזרחי לכביש המחבר בין עלי למאחז "היובל", על אדמות פרטיות של תושבי הכפר קריות	מימוש צווי הריסה	2759/09	עבד אל נאצר חמד לבום - ראש מועצת הכפר קריות ואח' נ. שר הביטחון, אהוד ברק ואח'
בית כנסת שהוקם באורח בלתי חוקי על אדמות ציבור בשטח המאחז אלמתן, תוך פגיעה בזכויותיהם של תושבי הכפרים הסמוכים ת'ולת' ודיר איסתיא	מימוש צווי הריסה	4475/09	נדמי חסן מוחמד סלמאן ואח' נ. שר הביטחון ואח'



מצב התיק	עמדת המדינה	צו על תנאי	צו ביניים	תאריך הגשת עתירה
מתנהל			13/7/2009	29/6/2009
מתנהל	הליך סקר לבחינת מעמדם של המקרקעין. מימוש הצווים בהתאם לסדרי העדיפויות		3/9/2009	
מתנהל	התחייבות לפינוי בתוך שנה	24/1/2011	24/1/2011	29/12/2010
ממתין לפסק דין	הבניה בלתי חוקית. האחריות לפינוי מוטלת על הרשות המקומית	29/4/2010		22/4/2009
מתנהל				21/12/2010

הליך	מספר הליך	סוג עתירה	נושא העתירה
אחמד שמעה וגיה עבד אלכרים ואח' נ. שר הביטחון אהוד ברק ואח'	5383/09	מימוש צווי הריסה	הרחבת מבנה באדמות ציבור בשטח המאחז מצפה דני
עלי דאוד אמסעיל ברכאת ראש מועצת כפר עקב ואח' נ. שר הביטחון אהוד ברק ואח'	6505/09	מימוש צווי הריסה	הפסקת עבודות בניה של 12 בתים ועבודות הכשרה ל-12 בתים נוספים על אדמות הכפר עקב, סמוך להתנחלות כוכב יעקב
עבד אל רחמן קאסם עבד אל רחמן ואח' נ. שר הביטחון ואח'	9669/10	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הריסה לחמישה מבנים על אדמתו של תושב הכפר דורא אל קרע, בתחומי המועצה האזורית בית אל
מוחמד שאקר אחמד אל'ח'ואג'א ואח' נ. שר הביטחון ואח'	3402/09	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הריסה לפארק הממוקם בכניסה למודיעין עילית על אדמות פרטיות של תושב הכפר נייעלין
אחמד שעבאן אחמד נאפע ואח' נ. שר הביטחון ואח'	9410/10	מימוש צווי הריסה	מימוש צווי הריסה נגד מבנים של תחנת משטרה ותחנת כיבוי אש, במתחם שירותי החירום בהתנחלות מודיעין עילית, הניצבים על אדמות פרטיות של תושבי הכפר נייעלין



מצב התיק	עמדת המדינה	צו על תנאי	צו ביניים	תאריך הגשת עתירה
מתנהל	צו הפינוי ימומש עד סוף אוגוסט			30/12/2010
מתנהל	צו הפינוי ימומש עד סוף אוגוסט			17/3/2011
מתנהל	צו הפינוי ימומש עד סוף אוגוסט	23/11/2009		23/6/2009

נושא העתירה	סוג עתירה	מספר הליך	הליך
מימוש צו בדבר שימוש מפריע אשר הוצא כנגד פלישת מתנחלים לאדמות הכפר סינג'יל	מימוש צו פינוי	9711/10	מוחמד שבאנה נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח'
מימוש צו בדבר שימוש מפריע אשר הוצא כנגד פלישת מתנחלים לאדמות הכפר תורמוסעיא	מימוש צו פינוי	2186/11	מחמוד מוחמד מחסן אלערג' ואח' נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח'
דרישה לביטול החלטתה של ועדת ערר ודרישה לממש צו בדבר שימוש מפריע שהוצא כנגד פלישה לאדמות פרטיות של תושב הכפר קדום	מימוש צו פינוי	5439/09	אחמד עבדאלקאדר ואח' נ. ועדת העררים הצבאית שלפי צו בדבר וועדות עררים מחנה